

УДК 336.146:351.84

Т.О. Мартинова, асп.

Кіровоградський національний технічний університет

Бюджетне фінансування соціально-культурних видатків

В статті аналізуються особливості бюджетного фінансування соціального сектору в Україні та за кордоном. Пропонуються напрямки наповнення дохідної частини бюджетів як основного джерела забезпечення соціальних видатків.

соціокультурна сфера, суспільні потреби, соціальний сектор, місцеві податки

На розвиток економічної та соціальної сфери будь-якої держави впливають бюджетні видатки, які є джерелом забезпечення суспільних потреб. Бюджетні асигнування на соціокультурні заходи є фінансовою гарантією конституційних прав громадян на одержання мінімального розміру соціально-культурних послуг.

На сьогодні питома вага видатків соціального спрямування в бюджетах демократичних країн світу перевищує половину всіх витрат бюджету, що свідчить про соціальну спрямованість економіки. В Україні діяльність держави в соціальному секторі має також важливе значення для життя суспільства. Це пов'язано з тим, що більшість частини населення отримує незначні та нестабільні доходи, в суспільстві є найменш забезпечені верстви населення, що потребують постійної допомоги, а також це пов'язано з наявністю широкої мережі соціальної інфраструктури, що залишилася в спадок після розпаду СРСР і потребує значних витрат на її утримання.

Проблемам формування коштів державного і місцевого бюджетів та напрямкам використання цих коштів, у тому числі на фінансування соціокультурної сфери приділяють увагу багато вчених-економістів, зокрема, О.Д. Василик, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, І.О. Луніна, К.В. Павлюк та ін. Проте у цій важливій сфері ще залишається багато невирішених проблем. Зокрема, мова йде про пошук можливого розширення джерел фінансування соціальної сфери та запровадження дієвого контролю за цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів.

Метою даної статті є дослідження стану та розробка напрямків удосконалення бюджетного фінансування соціального сектору.

Витрати на соціальну сферу включають видатки на фінансування науки і освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, засобів масової інформації, фізичної культури і спорту, соціального захисту та соціального забезпечення населення.

Соціальний сектор покликаний реалізовувати основні соціальні цілі, такі як: гарантія конституційних прав громадян на соціальний захист населення, освіти, охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток; нормалізація демографічної ситуації, зниження рівня смертності громадян в працездатному віці.

Фінансування видатків для забезпечення суспільних потреб може здійснюватися як за рахунок коштів державного, так і місцевих бюджетів. Тому постає проблема розподілу повноважень на здійснення видатків між різними рівнями бюджетів. Основний принцип розмежування видаткових зобов'язань між центральною владою та місцевим самоврядуванням сформулював ще в середині XVIII ст. Адам Сміт. Учений зазначав: "Витрати, що мають місцеве чи обласне значення, мають покриватися з місцевих чи обласних доходів і не обтяжувати собою загальний дохід суспільства.

Несправедливо, аби суспільство в цілому давало кошти на оплату витрат, здійснених на користь лише однієї частини цього суспільства" [4].

Наприкінці ХХ ст. американський учений Річард Масгрейв, підтверджуючи правильність запропонованого принципу, зауважив: "Забезпечення суспільних послуг має визначатися і оплачуватися тими, хто отримує від них вигоду. Суспільні блага і послуги, користь від яких має все населення країни, мають забезпечуватися і оплачуватися централізовано, тоді як ті, що поширюються тільки на якийсь певний регіон, мають забезпечуватися на місцевому рівні". У вирішенні питання забезпечення суспільних послуг за рахунок бюджетних коштів слід зважати на те, що при децентралізованому підході є можливість повніше враховувати інтереси споживачів, а при переході до централізованого забезпечення – знизити вартість послуг [1].

В останні роки приблизно 60-70% бюджетних ресурсів зосереджується в Державному бюджеті України, з якого фінансуються загальнодержавні програми та установи. Але до 60% видатків на соціально-культурні заходи фінансувалося з місцевих бюджетів [2, с.76,79]. Отже, фінансування суспільних послуг загальнодержавного значення здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, але основна частина соціальних видатків забезпечується за рахунок місцевих бюджетів.

Щодо закріплення видаткових повноважень за органами місцевого самоврядування та за органами центральної влади, то у кожній країні вони здійснюється по-різному, з урахуванням історичних особливостей країн, традицій формування дохідних джерел місцевим самоврядуванням, політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів. Однак є деякі види державних послуг, що майже в усіх країнах закріплені за органами місцевого самоврядування. Передусім до них належать послуги житлово-комунального господарства, місцевого громадського транспорту, пожежної охорони, видатки, які забезпечують сприятливі умови для проживання населення [2, с.205].

Що ж до питання віднесення інших напрямів видатків до місцевих бюджетів, то відповідь тут не настільки однозначна. Наприклад, для фінансування видатків на соціальне забезпечення потрібна детальна об'єктивна інформація про рівень добробуту осіб, які отримують соціальну допомогу, а краща можливість отримувати інформацію є у органів місцевого самоврядування. Тому повноваження щодо здійснення таких витрат можуть розмежовуватися між рівнями влади.

Забезпечення послуг освіти в зарубіжних країнах покладається на усі рівні влади. Якщо фінансування вищої освіти здійснюється переважно за рахунок бюджетів вищого рівня, то надання початкової та середньої освіти здебільшого здійснюється за рахунок місцевих бюджетів. Наслідком закріплення видаткових зобов'язань щодо послуг освіти за органами місцевого самоврядування може бути диференціація якості цих послуг залежно від фінансової спроможності місцевих бюджетів. Для уникнення такого стану справ розвинуті країни запроваджують стандарти надання освітніх послуг, яких мають дотримуватися органи місцевого самоврядування. Крім того, вживаються заходи з вирівнювання фінансового забезпечення цього напрямку видатків на всій території країни.

Видатки на охорону здоров'я у багатьох країнах розмежовані між різними рівнями державної влади. Наприклад, видатки на утримання закладів першої медичної допомоги, санітарно-епідеміологічних служб зазвичай здійснюють органи місцевого самоврядування. Утримання закладів, які надають спеціалізовану медичну допомогу, здійснюється із місцевих бюджетів вищих рівнів. Видатки, котрі мають загальнонаціональне значення, такі як заходи щодо боротьби з епідеміями, запобігання поширенню інфекційних захворювань, як правило, здійснюються із центрального бюджету [2, с.206].

Отже, можна констатувати про те, що в Україні, як і в більшості розвинутих країн світу, зберігається багатоканальна система фінансування соціального сектору. Нині видатки місцевих бюджетів більшості зарубіжних країн характеризуються

соціальною спрямованістю і пов'язані із задоволенням першочергових життєвих потреб громадян – утримання закладів освіти, охорони здоров'я, спорту, соціальний захист та соціальне забезпечення, розвиток культури та мистецтва. На фінансування цих потреб витрачається більше половини коштів місцевих бюджетів [3, с.80,81].

В Україні ж на сьогоднішній день спостерігається проблема браку фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для належного фінансування всіх галузей соціальної сфери. Тому постає потреба пошуку нових альтернативних джерел наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Зокрема, мова йде про врегулювання правових питань щодо випуску та розміщення місцевих позик, визначення механізму повернення вкладених населенням коштів у випадках фінансової неспроможності органів, які випустили ці позики, реформування місцевого оподаткування.

В багатьох країнах світу одним з основних джерел доходів місцевих бюджетів, а також основою фінансової незалежності місцевої влади виступають місцеві податки, перелік яких досить широкий, що зумовлює їх досить вагому фіскальну роль. Всі місцеві податки в зарубіжних країнах можна поділити на чотири групи [2, с.91; 5, с.33,34]:

а) власні місцеві податки встановлюються місцевими органами самоврядування і справляються лише на території місцевої громади. До них належать як прямі, так і непрямі податки: особисті прибуткові, податки на прибуток корпорацій, майнові, земельні, промислові, на автомобілі, на професії, місцеві акцизи, на покупки тощо. Найбільше фіскальне значення мають податки на доходи (громадян та підприємств) і майнові;

б) надбавки до державних податків на користь місцевих бюджетів. Крім того, до цієї групи належать відрахування від загальнодержавних податків, які залишаються в доходах місцевих бюджетів. Обсяги відрахувань, а також граничні рівні надбавок визначаються центральним урядом;

в) податки, що стягуються у вигляді плати за послуги, які надаються місцевою владою (за користування електроенергією, газом, водопроводом, каналізацією, послугами зв'язку, автостоянками, за надання різних документів органами місцевої влади);

г) податки, які відображають політику місцевої влади, в основному, це екологічні податки.

Одним з напрямків реформування місцевого оподаткування має бути запровадження такого важливого податку, як податок на нерухоме майно, який належить до групи податків на власність. В доходах бюджетів країн з ринковою економікою податки на власність є вагомим джерелом наповнення місцевих бюджетів. Як свідчить практика розвинутих країн, податки на власність, у тому числі на нерухоме майно, мають наступні переваги [2, с.112,113]:

- ці податки відповідають засадам справедливого оподаткування, тому що володіння землею, нерухомістю, транспортними засобами є ознаками певного рівня доходів і оподаткування таких цінностей не суперечить вимозі врахування платоспроможності платників;

- податки на нерухомість мають характерні особливості, які роблять їх зручними для застосування як місцевих: нерухомість неможливо приховати, перемістити на іншу територію, отже, зводяться до мінімуму природні прагнення платників ухилятися від сплати податку. Крім того, саме на місцевому рівні легше обліковувати, оцінювати і спостерігати за всіма змінами, які можуть бути в складі бази оподаткування;

- податки на власність характеризуються стабільністю надходження; циклічність економічного розвитку не здійснює на них такого безпосереднього впливу, як, скажімо, на податок на прибуток підприємств чи податок на додану вартість. Як фінансовий

ресурс органів місцевого самоврядування, податок на нерухомість забезпечує їм власні надходження і гарантує певну незалежність, навіть, у періоди економічного спаду;

- податки на нерухомість заохочують до більш ефективного використання майна: землі, будівель, споруд тощо. Оподаткування майна, а не власника (фізичної особи) з його доходами зумовлює протиріччя, суть якого полягає в тому, що існує багато власників майна, які не мають достатніх доходів, щоб сплатити податок (пенсіонери, особи з фіксованими доходами). Податок на нерухомість може змусити їх відмовитись від належного їм майна. Дилема сплатити податок чи продати (здати в оренду) власність є болісною і небезпечною за своїми соціальними наслідками. Проте система пільг, відпрацьована в країнах, які використовують майнові податки, дає змогу деякою мірою вирішити цю проблему і захистити найбільш вразливі верстви населення.

Узагальнюючи результати дослідження, можна зробити наступні висновки. Основною метою діяльності закладів соціокультурної сфери є створення духовних цінностей в суспільстві, а також надання соціально-культурних, освітніх, медичних та інших видів послуг для населення. Фінансування зазначених галузей може здійснюватися як за рахунок коштів державного, так і місцевих бюджетів. В Україні, як і в більшості країн світу, з Державного бюджету фінансуються загальнодержавні програми та заходи, але основна частина соціальних видатків забезпечується за рахунок місцевих бюджетів. В зарубіжних країнах на задоволення суспільних потреб витрачається більше половини всіх коштів місцевих бюджетів. В Україні ж хоча місцеві бюджети і характеризуються соціальною спрямованістю, однак на сьогоднішній день спостерігається проблема нестачі коштів для належного утримання закладів соціокультурної сфери. Тому доцільним постає питання зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, передусім за рахунок реформування місцевого оподаткування шляхом посилення фіскальної ролі місцевих податків та зборів, надання самостійності органам місцевого самоврядування щодо запровадження на їхній території власних місцевих податків та зборів. Варто також звернути увагу на закордонний досвід в галузі місцевого оподаткування. Одним з напрямів реформування місцевого оподаткування має бути розширення переліку місцевих податків, які відображають політику органів місцевого самоврядування та запровадження місцевих екологічних податків, а деякі види загальнодержавних податків України (податок на прибуток підприємств, податок на доходи громадян, майнові податки, акцизи) доцільно внести до складу місцевих. Зазначені напрямки сприятимуть зміцненню дохідної бази місцевих бюджетів і мають стати вагомим чинником соціального розвитку територій.

Список літератури

1. Б'юкенен Дж.М., Масгрейв Р.А. Суспільні фінанси та суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – С.105.
2. Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677с.
3. Павлюк К.В., Ахмед Т.В. Концептуальні підходи до аналізу державних видатків // Фінанси України. – 2007. - № 8. – С.73 – 90.
4. Сміт А. Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй. – К.: Port-Royal, 2001. – С.499.
5. Худоба А.Г. Роль і значення місцевих податків і зборів у доходах бюджетів Волині // Фінанси України. – 2003. - № 4. – С. 33 – 34.

В статье анализируются особенности бюджетного финансирования социального сектора в Украине и за рубежом. Предлагаются направления наполнения доходной части бюджетов как основного источника обеспечения социальных расходов.

The budget financing of the social sector in Ukraine and abroad is analyzed in the article. Suggesting the direction of filling in the incoming part of the budgets as a general source of the social expenditure providing.